

A RELAÇÃO ENTRE DO DIREITO À EDUCAÇÃO E A COMUNICAÇÃO NO ESTADO DE DIREITO

Maria Manuela Magalhães Silva

Universidade Portucalense Infante D. Henrique, Porto, Portugal.

Dora Resende Alves

Universidade Portucalense Infante D. Henrique, Porto, Portugal.

RESUMO

Tem o direito à educação como direito fundamental acompanhado na comunicação a evolução do Estado democrático?

É possível encontrar o direito à educação consagrado quer ao nível do direito interno dos Estados, nos textos constitucionais, quer ao nível do direito internacional seja em organizações gerais, como as Nações Unidas (ONU), ou regionais, como a União Europeia (UE). A faceta de consagração foi já conseguida. Mas será essa vertente jurídica suficiente e, mais ainda, resultará ela clara na comunicação que chega ao cidadão comum?

No caso específico nacional da Constituição da República Portuguesa de 1976 o direito à educação é apresentado como uma liberdade e também como um direito cultural, inserido nos direitos económicos, sociais e culturais. Já no direito internacional mundial, o direito à educação surge presentemente como um dos objectivos da Agenda 2030 da ONU, e é consagrado na União Europeia nos textos dos tratados institutivos e na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.

No âmbito da ONU, os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável com 169 metas adoptadas em 2015 demonstram a escala desta Agenda universal a concretizar até 2030. No **Objetivo 4** *em Assegurar a educação inclusiva, equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos*.

O direito à educação, bem como o direito à formação profissional e contínua – a *long life education* – merecem a atenção de documentos recentes da União Europeia que, sem terem a dignidade de actos legislativos, moldam lentamente a orientação dos Estados-Membros no seu desempenho e são veículos de comunicação das linhas de acção da UE.

O direito à educação como direito fundamental é ele próprio um veículo de consagração dos direitos fundamentais no seu todo. O desenvolvimento de uma política de sensibilização e educação do público em matéria de direitos fundamentais pelos Estados e organizações internacionais que tenham uma prática nesta matéria, permite grandes conquistas no domínio dos direitos fundamentais, que devem passar pela publicitação.

Valorizado, então, pela União Europeia, o direito à educação surge como relevante nas mais variadas matérias. O sistema de ensino, desde a primeira infância ao ensino superior, será responsável por manter as competências (conhecimentos, aptidões e atitudes) essenciais ao exercício dos ideais democráticos.

O valor do Estado de direito mantém-se. Mas verifica-se que, nele, a concretização do direito à educação não está ainda alcançado na sua plenitude. A ideia do Estado de direito é uma fonte para os princípios gerais de direito de tutela jurisdicional daí decorrentes que vigoram nos ordenamentos jurídicos dos Estados da União Europeia de hoje; nem sempre expresso é um princípio inspirador mas resulta como denominador comum que igualmente se encontra presente nas tradições constitucionais comuns aos Estados-Membros. E será também pela política da educação e formação que se manterão os valores comuns e os princípios gerais do direito. O foco de intervenção do Estado e da comunidade internacional constituiu ainda uma necessidade e prioridade.

Este estudo pretende debruçar-se sobre os documentos legislativos que consagram a questão no sentido de verificar a preocupação com a concretização deste direito. De pendor teórico-

académico, é consolidado através da interpretação normativa sistemática e metodologicamente seleccionada dos textos legais nacionais, internacionais e do direito da União Europeia. A análise dos progressos alcançados historicamente rumo aos objectivos de consolidação do direito à educação levam à recomendação dos Estados, na sua vertente interna e como membros de organizações internacionais, que valorizem a educação como veículo de comunicação dos valores democráticos.

Palavras-chave:

direitos fundamentais; direito à educação; estado de direito.

1. A consagração de direitos fundamentais

As declarações de direitos fundamentais são fruto das revoluções liberais seja da Revolução Francesa, de 1798, seja da Revolução Americana. O que não significa que não existisse já uma pré-história ou antecedentes de declarações de direitos antes dessa época, conforme podemos apontar a Magna Carta inglesa – *Magna Charta Libertatum* (Miranda, 1990: 13; Carvalho, 1993: 33 e Maurois, 1976: 123) – que data de 15 de Junho de 1215 e recentemente celebra os 800 anos²⁰. Foi um documento escrito imposto ao rei *João Sem Terra* (1199-1216) pelos barões ingleses e não se tratava ainda de uma verdadeira declaração de direitos, conforme hoje a entendemos, mas da resolução do problema do domínio estadual de acordo com as estruturas feudais da época e que veio assegurar às diferentes classes sociais garantias contra a prepotência do soberano, afirmando que o monarca deve respeitar os domínios e prerrogativas adquiridos. Porém, já pretendia a limitação de certas atitudes déspotas do monarca protegendo o povo.

As declarações escritas de direitos, tal como hoje as concebemos, surgiram, então, com as revoluções liberais. Primeiro, na América, com a Declaração de Direitos do Estado de Virgínia, de 1776, essa sim, a primeira declaração de direitos escrita, a que se seguiram declarações em outros Estados americanos. E a que se seguiu a Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão, em França, adoptada, em 1789, pela Assembleia Nacional Constituinte francesa, onde se diz: “Qualquer sociedade em que não seja assegurada a garantia dos direitos, nem estabelecida a separação de poderes não tem Constituição”.

Estas foram, então, as primeiras declarações de direitos modernas e escritas. E ambas surgiram ligadas à própria evolução do Estado, porque o Estado mudou, fruto das ideias das revoluções liberais. Estas pretenderam pôr fim ao tipo histórico de Estado vigente, o Estado de polícia, em que todo o poder estava concentrado no monarca, que actuava de forma discricionária e arbitrária, sem qualquer respeito pelos direitos dos cidadãos. Até porque nem sequer existia o conceito, visto que as leis funcionavam apenas para regular as relações entre os particulares mas não existiam leis para regular as relações entre os particulares e o Estado. O Estado actuava sem quaisquer limites e o cidadão não podia contestar, nem dispunha de nenhum meio ou para onde recorrer.

²⁰ Assim comemorados no Reino Unido, a título de curiosidade, com uma emissão de selos de colecção pelo Royal Mail em Junho de 2015, que a declaram “history’s most influential human rights declaration” Em www.royalmail.com e www.collectgbstamps.co.uk/publications/bulletins.

O Estado de polícia provocou um ponto de saturação nos cidadãos que se insurgiram contra essa situação e cuja revolta culminou no eclodir das conhecidas revoluções liberais. Essas revoluções, que resultaram vitoriosas, tinham como principal objectivo terminar com aquele formato de Estado, terminar com a prepotência do monarca, terminar com a concentração do poder. Dessas revoluções surgiram conceitos novos e muito importantes, que hoje em dia são conceitos perfeitamente consolidados e inquestionáveis, mas que na época eram inovadores tais como os conceitos de Estado de Direito e Estado Constitucional. O Estado passou a estar dotado de uma constituição, conceito a que hoje reportamos naturalmente mas que só surgiu nos finais do século XVIII, na América do Norte e em França. Na maior parte dos outros Estados essa realidade só surgiu nos inícios do século XIX. No caso português em 1822 e em Espanha em 1812²¹ surge um documento escrito a que se dá o nome de constituição, documento que imediatamente incorpora as declarações de direitos que resultam logo das revoluções que lhes deu origem. As constituições contemplam, de forma escrita, as declarações de direitos. Desta forma a consagração de direitos fundamentais passa a ser considerado como um elemento essencial do Estado.

Se a consagração dos direitos fundamentais está alcançada, não o está a sua efetivação. Num mundo de hoje ligado globalmente pela Internet, a digitalização e a possibilidade de democracia direta pelas novas tecnologias da comunicação e da informação alertam em cada dia para o muito que ainda falta alcançar nesta matéria²².

2. A evolução do Estado

O Estado de Direito é hoje um dado inquestionável. É um Estado que cria as suas leis não apenas para os cidadãos, o que já acontecia no Estado de polícia, mas também ele próprio fica sujeito às suas próprias leis. As leis são criadas para os cidadãos e para o Estado. Expressamente o encontramos na redacção do artigo 3.º da actual Constituição da República Portuguesa

²¹ A Constituição de Cádiz, promulgada em 19 de Março de 1812 e anulada pelo rei Fernando VII em 4 de Maio de 1814. Reposta em 1820 volta a ser revogada em 1823.

²² Resolução 2018/C 066/06 do Parlamento Europeu de 28 de abril de 2016, sobre a igualdade de género e a autonomia das mulheres na era digital, JOUE C 66 de 21.02.2018, p. 46, § U.

(CRP), de 2 de Abril de 1976²³ quando diz que o Estado português se pauta pelo princípio da legalidade democrática, ele está sujeito à Constituição e à lei. As leis são também para vincular o próprio Estado.

Neste novo conceito de Estado de Direito é, efectivamente, um elemento fundamental a protecção e garantia dos direitos fundamentais. Não basta a consagração desses direitos no texto fundamental, antes é necessário que toda a organização constitucional esteja orientada para a sua garantia e promoção (Miranda, 2017: 246). Agora, se é, de facto, um elemento fundamental do Estado de Direito, o seu entendimento é que tem variado com as manifestações históricas do Estado. A concepção não é a mesma num Estado do século XIX ou num Estado do século XX, entre os quais mudou flagrantemente, ou já mesmo no início do século XXI.

Recapitulando um pouco: a consagração de direitos fundamentais é essencial para o reconhecimento de um Estado de Direito; apenas não é concebida da mesma forma ao longo do tempo, mudando com a própria evolução do Estado. Fundamentalmente, isso aconteceu com a mudança do século XIX para o século XX.

Até às duas Grandes Guerras mundiais vigorava um tipo histórico de Estado identificado como o Estado de Direito Liberal, a que correspondiam características específicas. Vigorava o lema: o político para os políticos e o social para os cidadãos, pois um dos pressupostos era a separação entre o Estado e a sociedade. Entendia-se que o Estado só devia garantir a segurança e cobrar impostos e tudo o resto era confiado aos cidadãos, daí dizer-se que o lado social cabia aos cidadãos. Porque, na perspectiva da época, ninguém melhor que os próprios cidadãos saberiam quais as suas necessidades e quais os seus interesses e, por isso, ninguém melhor que eles para saber como atingir esses interesses e a satisfação dessas necessidades. Portanto, o Estado era perfeitamente abstencionista, não intervinha e deixava aos particulares tentar atingir os seus interesses. Assim também se reflectia na doutrina económica desta época do *laissez faire, laissez passer*, para deixar funcionar livremente a lei da oferta e da procura com liberdade de empresa,

²³ Hoje na redacção que lhe foi dada pelas sete revisões constitucionais: Lei Constitucional n.º 1/82 de 30 de Setembro (DR n.º 227); Lei Constitucional n.º 1/89 de 8 de Julho; Lei Constitucional n.º 1/92 de 25 de Novembro; Lei Constitucional n.º 1/97 de 20 de Setembro; Lei Constitucional n.º 1/2001 de 12 de Dezembro (DR n.º 286, p. 8172); Lei Constitucional n.º 1/2004 de 24 de Julho (DR n.º 173, p. 4642) e Lei Constitucional n.º 1/2005 de 12 de Agosto (DR n.º 155, p. 4642), em www.dre.pt.

É o sexto texto fundamental português. Antes: a Constituição de 23 de Setembro de 1822; a Carta Constitucional de 29 de Abril de 1826; a Constituição de 4 de Abril de 1838; Constituição de 21 de Agosto de 1911; e a Constituição de 11 de Abril de 1933.

princípios do liberalismo económico. Estes eram os pressupostos do Estado Liberal.

3. O entendimento dos direitos fundamentais

Evidentemente, com estes pressupostos, os direitos fundamentais estavam consagrados nas constituições liberais, em muitos casos, nomeadamente, no caso português da Constituição de 1822, e logo os primeiros artigos das constituições eram dedicados aos direitos fundamentais, mas eram considerados à luz dos princípios da época.

Tendo em conta que os direitos fundamentais naquela época eram apenas aquilo a que hoje chamamos os tradicionais direitos, liberdades e garantias. Eram direitos originários do homem, entendidos como pré e supra estaduais. O Estado não podia deixar de os consagrar e garantir porque eles eram anteriores ao próprio Estado e superiores a ele. As constituições e as declarações de direitos não faziam mais do que consagrar aquilo que era originário do ser humano. Direitos que eram também concebidos meramente como direitos negativos, ou seja, direitos traduzidos em esferas de liberdade do cidadão em que o Estado não precisava de intervir para que os cidadãos deles usufruíssem. Como, por exemplo, o direito à vida, o direito à integridade física, o direito à identidade pessoal, todos eles direitos característicos daquela altura que bastavam estarem consagrados na Constituição para o Estado se preocupar em que não fossem violados. Mas não se exigia maior preocupação do que estarem consagrados no texto fundamental. Eram, como foi dito, esferas de liberdade do cidadão perante o Estado e também contra o Estado, porque existia um entendimento ligado à ideia do Estado como entidade prepotente, pela imagem do Estado anterior, o Estado Absoluto, que tudo decidida e impunha (Silva e Alves, 2016: 220). Foi pretendido passar-se para os antípodas no entendimento que o Estado nada faça, o Estado que meramente consagra os direitos.

Surge a distinção entre os direitos do homem e os direitos do cidadão, os primeiros inerentes ao homem enquanto indivíduo como ser humano e os segundos do indivíduo como ser que vive em sociedade. Aí, já começa uma diferenciação. Os direitos do homem eram inerentes à sua condição, por isso todos garantidos; já os direitos do cidadão na sua vida em sociedade só eram considerados fundamentais quando não saíssem da margem da área do social. Nesta época histórica, todo o século XIX e ainda inícios do século XX, havia direitos que hoje são considerados fundamentais, como o direito à liberdade de expressão, o direito de reunião, o direito de associação, que, naquela época, eram considerados como crime, porque extravasavam a esfera do social e entravam na área do político. Ora, os direitos só eram direitos fundamentais quando se mantivessem apolíticos.

Outra forma de demonstrar esta concepção era através do entendimento do direito de propriedade. O direito de propriedade estava consagrado na constituição, mas era um direito diferente dos outros direitos, porque funcionava de premissa para o exercício de outros direitos. Só podia exercer direitos políticos quem fosse detentor de propriedade.

Na época, o sufrágio ou direito de voto, hoje um direito universal, não o era, era um sufrágio restrito, e na modalidade de censitário (Silva e Alves, 2016: 230). Só podia votar, só podia escolher os seus representantes, quem tivesse propriedade e, por força disso, pagasse impostos, o censo, daí a designação de sufrágio censitário. Nem todos gozavam de direito de voto.

3.1. O Estado de Direito, hoje

A ideia do Estado de direito (Silva e Alves, 2016: 226) é uma fonte para os princípios gerais de direito de tutela jurisdicional daí decorrentes que vigoraram no ordenamento jurídico da União Europeia de hoje; nem sempre expresso é um princípio inspirador mas resulta como denominador comum que igualmente se encontra presente nas tradições constitucionais comuns aos Estados-Membros²⁴. E será também pela política da educação e formação que se manterão os valores comuns e os princípios gerais do direito²⁵.

Valor e princípio da União Europeia, este ideal presente desde a génese da construção europeia original, permanece no centro das preocupações porque enfrenta recuos e retrocessos face ao já alcançado neste percurso de quase 70 anos, colocando até a hipótese da necessidade de nova revisão aos tratados institutivos para reforçar a proteção do Estado de Direito, como *“espinha dorsal da democracia liberal europeia e um dos princípios fundadores da UE decorrentes das tradições constitucionais dos Estados-Membros”*²⁶. Hoje plasmado no Tratado da União Europeia (TUE), no seu

²⁴ Documento COM(2014) 158, cit., Anexo I, pp. 1 e 3, e discurso da Vice-Presidente da Comissão Viviane Reding, The EU and the Rule of Law – What next?, referência SPEECH/13/677 de 4 de Setembro de 2013.

²⁵ Conclusões do Conselho 2017/C 62/02, cit., p. 3.

²⁶ Resolução 2017/C 316/01 do Parlamento Europeu de 8 de setembro de 2015, sobre a situação dos direitos fundamentais na União Europeia (2013-2014), JOUE C 316 de 22.09.2017, pp. 7 a 9, § B, F e S.

artigo 2.º e salvaguardado através do mecanismo do artigo 7.º²⁷. Na realidade, não existe nenhum procedimento, para além do dito artigo 7.º, que estipule uma forma de controlo sobre o respeito pelo Estado de direito de um Estado-Membro. O correcto funcionamento da UE decorre da confiança mútua entre as instituições europeias e os Estados-Membros. E a UE acredita que as medidas internas dos Estados-Membros respeitam esse mesmo princípio do Estado de direito, mas esse equilíbrio pode falhar embora nunca tenha sido efectivamente alcançado o funcionamento do mecanismo do artigo 7.º TUE. Este recurso preventivo e sancionatório - que conduz à verificação da existência de um “risco de violação grave” dos valores referidos no artigo 2.º do TUE ou à verificação da sua “violação grave e persistente” - reveste um impacto político não desejado, pelo que se busca um outro passo prévio e complementar, conforme apresentado pela Comissão²⁸ e se mantém nas suas preocupações mais recentes²⁹, conforme saudado pelo Parlamento Europeu³⁰.

A ideia permanece e é continuamente ameaçada, como motivou recentemente, em Dezembro de 2017, a tomada de posição do Parlamento Europeu³¹ face à situação vivida na Polónia, onde estará em causa a violação do respeito pelo poder judicial, sendo a divisão de poderes um dos pilares do conceito. Sendo o papel da comunicação social preponderante para o conhecimento e valoração internacional dos acontecimentos vividos localmente num país.

O impacto é tal que a este propósito ressurgiu toda uma análise doutrinária e das próprias instituições da União Europeia sobre o mecanismo previsto no artigo 7.º do TUE.

²⁷ Introduzido pelo Tratado de Amsterdão de 1997 e posteriormente alterado. Ver a Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu sobre o artigo 7.º do Tratado da União Europeia. Respeito e promoção dos valores em que a União assenta. Documento COM(2003) 606 final de 15.10.2003, p. 3. Em <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A12012M007>, consulta em 04/01/2018.

²⁸ Comunicação da Comissão 2017/C 18/02 - Direito da UE: Melhores resultados através de uma melhor aplicação, JOUE C 18 de 19.01.2017, p. 10, 1.

²⁹ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões. Relatório de 2016 sobre a Aplicação da Carta dos Direitos Fundamentais da UE. Documento COM(2017) 239 final de 18.05.2017, p. 38, 3.1.

³⁰ Resolução 2017/C 316/01, cit., p. 14, § 8 e 9.

³¹ Na altura apenas visível através da comunicação social em <https://euobserver.com/justice/140369>, consulta em 20/12/2017, ou <http://pt.euronews.com/2017/11/15/parlamento-europeu-aprova-ativacao-de-artigo-7-contra-a-polonia> e

<https://g1.globo.com/mundo/noticia/uniao-europeia-abre-procedimento-inedito-contra-polonia.ghtml>, consulta em 04/01/2018.

4. O direito à educação como direito fundamental

O direito à educação como direito fundamental é ele próprio um veículo de consagração dos direitos fundamentais (Queiroz, 2010: 361) no seu todo. O desenvolvimento de uma política de sensibilização e educação do público em matéria de direitos fundamentais, pelos Estados e organizações internacionais que tenham uma prática nesta matéria, permite grandes conquistas no domínio dos direitos fundamentais³².

Valorizado pela União Europeia, o direito à educação surge como relevante nas mais variadas matérias³³. O sistema de ensino, desde a primeira infância ao ensino superior, será responsável por manter as competências (conhecimentos, aptidões e atitudes) essenciais ao exercício dos ideais democráticos.

Haverá aqui duas vertentes: a presença da dimensão europeia na educação ou ensino, através das diferentes disciplinas, níveis e formas de ensino, com a educação sobre a UE na escola como componente essencial³⁴; e o empenho da UE no desenvolvimento da educação no seu todo, atento o seu papel de promoção da equidade e da justiça social, entre todas as possíveis vertentes³⁵. Em ambos os casos, a evolução tecnológica e digital está a ter um efeito profundo³⁶.

Sublinhe-se que o direito à educação não se detém, claramente, no desempenho do ensino superior, nas universidades (Feijó e Tamen, 2017: 10), mas tem com ele uma ligação muito próxima porque, se é verdade que se usufrui em graus menores do que aquele patamar, ele é acolhido por pessoas que passaram por esse grau. Isto é, para que muitos usufruam de ensino pré-escolar, básico e secundário, alguns que o ministram passaram eles próprios pelo ensino superior. Dessa forma, o entendimento que neste nível seja transmitido vai condicionar as gerações seguintes. Talvez por isso a grande relevância do ensino superior encontrada nos textos orientadores da legislação e a necessidade de consagrar cultural e historicamente a relevância do direito à educação (Queiró, 2017: 11). Será, então, a formação da

³² Documento COM(2003) 606, cit., p. 13.

³³ Conclusões do Conselho 2017/C 62/02, cit.

³⁴ Resolução 2018/C 058/06 do Parlamento Europeu de 12 de abril de 2016, relativa a aprender sobre a UE na escola, JOUE C 58 de 15.02.2018, p. 59, § 1.

³⁵ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões. Desenvolvimento das escolas e um ensino da excelência para um melhor começo de vida. Documento COM(2017) 248 final de 30.05.2017, p. 5.

³⁶ Ibidem.

educação dos profissionais académicos que permitirá a longo prazo capacitar a educação de todos os níveis de ensino e a formação ao longo da vida de todos os profissionais. Onde se chegará pela utilização plena do potencial das instituições de ensino superior que contribuirão, através do ensino e da investigação, para a inovação e o desenvolvimento da economia em geral³⁷.

O direito fundamental à educação surge numa zona de coincidência entre direitos fundamentais e direitos de personalidade, nos direitos originários, enquanto ligados à protecção da pessoa humana, embora os primeiros pertençam ao domínio do direito constitucional e os segundos ao do direito civil (Miranda, 2017: 91).

Numa vertente positiva, visto que acarreta incumbências por parte do Estado para a sua concretização, nomeadamente custos financeiros (Miranda, 2017: 133). Sendo, por outro lado e em retorno, a educação um dos principais motores do desenvolvimento económico de um território (Queiró, 2017: 11) e é o Direito que em tudo contribui para a sua efectivação (Taveira, 2012: 48).

Sempre, também, ligado à vertente da cultura, as agendas mantêm-se paralelas, tendo em conta a vertente do desenvolvimento da digitalização, bem como da inclusão, em que os novos padrões de comunicação, nomeadamente através das redes sociais, são novos veículos e formas de protecção dos direitos fundamentais³⁸.

4.1 No direito constitucional português

O direito constitucional à educação surge como um dos chamados direitos sociais (Cunha, 2014: 298 e Queiroz, 2010: 378), direitos da pessoa situada na sociedade (Miranda, 2017: 148). O direito à educação é um direito social típico (Canotilho e Moreira, 2007: 888), com uma dimensão positiva a preencher pelo Estado.

Sendo certo que todas as constituições portuguesas mencionavam este direito, nenhuma o fez de forma tão vasta como a presente lei fundamental (Cunha, 2014: 297). Na actual Constituição da República Portuguesa, encontra-se expressamente no artigo 73.º, ao lado da cultura e da ciência, no

³⁷ Conclusões do Conselho 2017/C 429/04 sobre uma nova agenda da UE em prol do ensino superior, JOUE C 429 de 14.12.2017, p. 4.

³⁸ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões. Reforçar a identidade europeia através da educação e da cultura – contributo da Comissão Europeia para a cimeira de Gotemburgo de 17 de novembro de 2017. Documento COM(2017) 673 final de 14.11.2017, p. 3, e Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões. Comunicação sobre uma agenda europeia para a cultura num mundo globalizado. Documento COM(2007) 242 final de 10.05.2007, p. 5.

Título respeitante aos direitos e deveres culturais, lá está, na vertente de direitos sociais.

É curioso referir que é dos poucos títulos em que a Constituição portuguesa menciona os “deveres” tendo como titulares todos os cidadãos (Cunha, 2014: 298), o dever de educação (Canotilho e Moreira, 2007: 319).

4.2. No direito da União Europeia

A educação, em variadas vertentes mas também enquanto direito, vem sendo cada vez mais presente na documentação da União Europeia. Além da sua consagração nos textos mais elevados do direito originário, no artigo 165.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) e no artigo 14.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (CDFUE), surge na “soft law” (Martins, 2017: 503), aí, do mesmo modo, integrada no chamado Pilar Europeu dos Direitos Sociais³⁹, que a atual Comissão pretende prosseguir.

A propósito do respeito pelos direitos fundamentais⁴⁰ ou do exercício da cidadania europeia, temos a menção à importância da educação e o acesso ao ensino como veículo de conhecimento do direito e recurso para a vida democrática⁴¹.

Os direitos associados à cidadania da União, conceito reforçado pelo Tratado de Lisboa, estão incorporados, assim, nos Tratados e na CDFUE⁴² que *“se tornou juridicamente vinculativa para as instituições da UE e os Estados-Membros ao aplicarem o direito da União, transformando, assim, valores básicos em direitos concretos”*⁴³.

³⁹ Na Proclamação Interinstitucional solene 2017/C 428/09 do Parlamento Europeu, Conselho e Comissão sobre o Pilar Europeu dos Direitos Sociais, a fim de reforçar os direitos sociais e produzir um impacto positivo na vida das pessoas, a curto e médio prazo, e facilitar o apoio à construção europeia no século XXI, no JOUE C 428 de 13.12.2017, p. 12, § 1.

⁴⁰ Relatório Anual 2017/C 399/19 do Parlamento Europeu sobre os Direitos Humanos e a Democracia no Mundo (2014) e a política da União nesta matéria, JOUE C 399 de 24.11.2017, pp. 170 e 171, § 107 e 112.

⁴¹ Resolução do Parlamento Europeu 2017/C 378/17, de 12 de março de 2014, sobre o Relatório de 2013 sobre a cidadania da União. Cidadãos da UE: os seus direitos, o seu futuro, JOUE C 378 de 09.11.2017, p. 148, § 6.

⁴² Resolução do Parlamento Europeu 2017/C 378/17, cit., p. 146, § C.

⁴³ Resolução do Parlamento Europeu 2017/C 378/25, de 13 de março de 2014, sobre a aplicação do Tratado de Lisboa no que respeita ao Parlamento Europeu, JOUE C 378 de 09.11.2017, p. 222, § 36.

O percurso continua em construção mas a documentação aponta como caminho a seguir a promoção de um ensino de elevada qualidade como importante para o futuro de uma Europa social⁴⁴, para que o ensino escolar possa desempenhar o seu papel na promoção da equidade e da justiça social. Na busca de uma agenda europeia ambiciosa no domínio da educação, a incessante busca da identidade europeia é valorizada⁴⁵.

Conclusão

Pudemos analisar brevemente a concepção dos direitos fundamentais durante todo o período do século XIX, até às duas Grandes Guerras. Realmente passaram a existir constitucionalmente consagrados, mas só os tradicionais direitos, liberdades e garantias eram reconhecidos dada a postura de abstencionismo do Estado.

Com as duas guerras mundiais, os entendimentos mudaram profundamente, a guerra a isso obrigou, a devastação dos países europeus, e não só, e o empobrecimento, quer do ponto de vista económico quer do ponto de vista moral, levaram a uma nova concepção do Estado. O Estado foi chamado a gerir os problemas ocasionados pela guerra para os quais os cidadãos não tinham capacidade de resolução. Então, o Estado mudou de feição, de um Estado abstencionista para um Estado intervencionista. Por necessidade, porque o clima do pós-guerra o exigiu. Esta mudança começa a sentir-se com a I Grande Guerra mas é com a II Grande Guerra que se sedimenta a mudança do Estado. Dá-se o fenómeno da estadualização da sociedade e da socialização do Estado, estudado no âmbito da Ciência Política. Ou seja, o Estado passa a intervir na sociedade para resolver todos os problemas que ocorriam, mas a própria sociedade, os cidadãos, de forma individual ou organizada, passa também a exigir essa intervenção para preenchimento das suas necessidades, num duplo fenómeno.

É a mudança de um Estado Liberal para um Estado Social e Democrático de Direito. Para além da segurança e da justiça, agora, o Estado, do século XX e do século XXI, preocupa-se, não só com essas vertentes, mas também com o bem-estar social e económico dos cidadãos. O Estado deve garantir

⁴⁴ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões. Desenvolvimento das escolas e um ensino da excelência para um melhor começo de vida. Documento COM(2017) 248 final de 30.05.2017, p. 13.

⁴⁵ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões. Reforçar a identidade europeia através da educação e da cultura. Contributo da Comissão Europeia para a cimeira de Gotemburgo de 17 de novembro de 2017. Documento COM(2017) 673 final de 14.11.2017, p. 3.

aos seus cidadãos condições de vida dignas, a extratos sociais cada vez mais amplos, garantindo o acesso a bens essenciais.

Esta grande mudança na concepção do Estado trouxe também uma grande mudança na concepção dos direitos fundamentais. As Constituições continuam a consagrar os direitos fundamentais de 1.^a geração, os ditos tradicionais direitos, liberdades e garantias, mas seguem-se novas gerações de direitos. Neles, os direitos sociais em sentido amplo, que abrangem os direitos económicos, sociais e culturais. E, claro, o direito de propriedade perde o seu estatuto de relevo e passa a ser um direito como os restantes podendo mesmo ser limitado. Já os direitos políticos passam a ser direitos de todos, portanto, passando de um sufrágio restrito para um sufrágio universal. O poder cabe ao povo e o povo tem o poder de eleger os seus representantes.

Os direitos vão-se alargando sucessivamente à medida que o Estado evolui. Se, no início do século XX a satisfação das necessidades essenciais se reportava apenas à água, luz e outras básicas, alargou-se essa ideia e o Estado de hoje tem que se preocupar com o direito ao ambiente ou o direito à protecção dos bens culturais, pois esses novos direitos estão já consagrados no texto das Constituições. Direitos que antes nem sequer existiam, surgem a par dos direitos tradicionais, que se mantêm, mas mesmo estes reinterpretados de uma nova forma, de acordo com o princípio da socialidade.

A consagração de direitos de 2.^a geração, surgidos após a II Guerra, com seguimento também em direitos de 3.^a geração e mais ainda de 4.^a geração, como direitos ligados aos interesses difusos e a todo o desenvolvimento tecnológico que se vem vivendo na sociedade.

É neste alinhamento que a União Europeia promove a educação como base para uma cidadania activa e promoção de valores comuns, através de documentos baseados em valor jurídico mas, de forma mais lata, orientadores da conduta dos Estados e dos cidadãos como um todo. Claramente, hoje, numa sociedade globalizada, o papel da informação e da comunicação marcam, mais do que em qualquer outro momento da história, a possibilidade de uma melhor garantia dos direitos fundamentais.

Referências bibliográficas

- Canotilho, J. J. G.; Moreira, V. (2007). *CRP Constituição da República Portuguesa Anotada*. 4.^a ed. Coimbra Editora.
- Carvalho, J. S. (1993) *Em volta da Magna Carta. Textos originais, tradução e estudo*. Editorial Inquérito.
- Cunha, P. F. (2014) *Direitos Fundamentais – fundamentos & direitos sociais*. Quid Juris Editora.
- Diário da República portuguesa em <http://www.dre.pt> .
- Feijó, A. M.; Tamen, M. (2017) *A Universidade como deve ser*. Fundação Francisco Manuel dos Santos.
- Maurois, A. (1976) *História de Inglaterra*. Lisboa: Editorial Aster.
- Martins, A. M. G. (2017) *Manual de Direito da União Europeia*. 2.^a ed. Almedina Editora.
- Miranda, J. (1990). *Textos Históricos do Direito Constitucional*. 2.^a ed. Lisboa: Imprensa Nacional – Casa da Moeda.
- Miranda, J. (2017). *Direitos Fundamentais*. Almedina.
- Queiró, J. F. (2017). *O Ensino Superior em Portugal*. Fundação Francisco Manuel dos Santos.
- Queiroz, C. (2010) *Direitos fundamentais, teoria geral*. 2.^a ed. Coimbra Editora.
- Silva, M. M. M.; Alves, D. R. (2016). *Noções de Direito Constitucional e Ciência Política*. 3.^a edição, Lisboa, Rei dos Livros.
- Taveira, A. V. A.; Biesek, F. E. (2012). “Políticas públicas na educação: breve abordagem no direito comparado”. *Ciências Sociais Aplicadas em Revista*. UNIOESTE/MCR. V. 12, n.º 22, 1.º semestre, pp. 43-52.